FRC 3. 25815 25815

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 12686

OPINION

DE J. B. NOAILLE,

DÉPUTÉ DU GARD,

SUR l'établissement d'une inspection générale des contributions directes.

Séance du 21 germinal, an 5.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

Je ne viens point m'élever contre l'inconstitutionalité du projet de la commission des finances sur l'établissement d'une inspection générale des contributions directes. Nos collègues Jourdan & Duprat l'ont suffisamment démontrée. Je m'at-

tacherai ſeulement à prouver l'inſuffiſance des meſures propoſées ; elles ne peuvent atteindre le but que vous deſirez ; dès-lors, elles ſont inutiles. Je vous ſoumettrai en même-temps quelques vues, dont le réſultat peut produire la rentrée plus prompte des impoſitions. Ce ne peut être par la création de nouveaux employes, que vous pouvez remédier aux retards qu'on éprouve dans cette partie, & obtenir la célérité dont vous avez beſoin : penſez, comme l'a dit notre collègue *Treillard* dans ſon rapport ſur l'état des dépenſes & des recettes générales, que nous ſommes déja au ſeptième mois de l'année, & la repartition des contributions n'eſt pas faite entre les départemens de la République.

L'organiſation d'une nouvelle régie entraînera des longueurs inévitables ; & d'ailleurs, êtes-vous certains de trouver à l'inſtant des hommes aſſez verſés dans la pratique qu'exigera leurs fonctions, pour qu'ils ne ſoient pas obligés à faire un apprentiſſage dont la nation ſupportera tous les frais.

Lors de la création du droit de patentes, il fut établi des vérificateurs de rôles & autres employés pour l'organiſation de cette partie des finances, il eſt démontré que ces employés, la plupart ignorans dans les fonctions qui leur étoient confiées, ne furent propres qu'à entraver la marche des opérations.

L'économie apparente que préſente le projet de votre commiſſion, eſt propre à lui captiver les ſuffrages & les avantages qu'il paroît offrir relativement à la direction, la ſurveillance & la perception des contributions devroient les lui réunir, ſi tous les calculs & toutes les combinaiſons n'en étoient fauſſes.

Il ſuffit d'examiner les fonctions attribuées aux employés, pour ſe convaincre que leur nombre ſera inſuffiſant ; & ſous ce rapport, ce projet n'eſt que captieux. L'économie qu'il

préſente, ne repoſe que ſur des calculs erronnés; il eſt facile de l'établir.

Je vous entretiendrai particulièrement des contrôleurs dont les travaux doivent amener la reſtauration que nous promet ce projet; en les ſuppoſant même aſſez inſtruits pour être mis en activité à l'inſtant de leur nomination, il eſt impoſſible qu'ils puiſſent exécuter les opérations dont ils ſeront chargés.

Chaque contrôleur aura un arrondiſſement de ſix lieues carrées, & environ ſoixante communes; ſes fonctions conſiſteront à rédiger la matrice de rôle des contributions foncières & mobiliaires de ces communes; à examiner ſi l'ancienne matrice peut ſervir; à prendre copie de ces matrices, & à en faire l'envoi à l'inſpecteur du département. Une infinité d'autres détails ſont confiés à ces employés.

Il faut n'avoir jamais vu de matrice de rôle, & s'être abuſé étrangement ſur la longueur de ce travail, pour penſer qu'un ſeul homme pourroit ſuffire à cette opération dans ſoixante communes; c'eſt à ceux qui ont ſurveillé de près, ou qui ont travaillé à la répartition des contributions, à apprécier avec juſteſſe l'etendue du travail: un ſimple calcul va démontrer, d'une manière évidente, toute ſon importance.

La matrice de rôle ſe compoſe de tous les articles de propriété, réunis ſur le nom du même propriétaire; afin de connoître le revenu net impoſable ſur chaque propriétaire, les évaluations partielles ne peuvent être portées ſur la matrice, qu'après avoir été établies ſur les états de ſection, & la plupart des répartiteurs n'étant pas familiers avec les calculs, leurs fonctions ſe bornant à claſſer les propriétés, & à fixer le revenu net qui leur eſt relatif, le contrôleur aura donc à s'occuper de fixer l'eſtimation du revenu de chaque propriété, eu égard à ſon étendue ou conſiſtance.

Cela poſé, examinons quel eſt le nombre des propriétés

qu'il peut y avoir dans chaque commune, compensation faite de celles qui ont un grand territoire, avec celles qui ont peu d'étendue; en fixant le nombre à deux mille, c'est rester au-dessous de la vérité.

Combien de temps faut-il pour établir le revenu sur chaque article? L'expérience a prouvé qu'un seul homme, familier avec les calculs, peut au plus faire trois cents articles par jour: cette première occupation exigera donc un travail de sept jours, ci . . . . . 7 jours.

Les changemens que nécessitent annuellement les mutations, prendront au moins un jour, ci 1

Cette première opération terminée, il faut réunir en un seul article, pour chaque propriétaire, les diverses propriétés qu'il possède dans les différentes sections.

Supposons que chaque propriétaire jouisse de cinq articles; il y aura donc dans chaque commune, proportion gardée, quatre cents propriétaires, & par conséquent quatre cents articles sur la matrice de rôle: un homme actif peut former cent articles par jour, ci 4

La matrice de rôle devant servir de base à la répartition de la contribution, il faut que le calcul soit fait avec la plus grande exactitude: il faudra donc, pour additionner cette matrice de rôle avec le soin convenable, deux jours, ci . . . . . .

La copie que doit faire le contrôleur, l'occupera au moins deux jours, ci 2

16 jours.

Voilà ſeize jours employés pour la contribution foncière, ci . . . . . 16 jours.

La rédaction des rôles pour la contribution mobiliaire n'exige pas le même travail; mais ſi vous penſez que le contrôleur ne pourra pas réunir dans toutes les communes, à l'inſtant de ſon arrivée, les répartiteurs, qui bien ſouvent n'auront pas été nommés; que ces préliminaires prendront pluſieurs jours; que les rixes qui s'élèvent ſouvent, ſoit parmi les répartiteurs, ſoit parmi les contribuables, font perdre un temps infini; toutes ces conſidérations vous feront juger que dix jours dans chaque commune ſeront à peine ſuffiſans, ci 10

Suppoſons enſuite deux réclamations par commune; le nombre qu'il y en a en inſtance, prouve que cette ſuppoſition n'eſt pas exagérée, le contrôleur devra ſe tranſporter ſur les lieux; & ſoit qu'il s'accorde avec les répartiteurs ou non, il dreſſera ſon rapport, donnera ſon avis, &c.

Chaque réclamation exigeant le déplacement du contrôleur, l'emploiera au moins trois jours, tant pour ſes voyages, retour, dreſſe de ſon procès-verbal & avis. Pour deux réclamations par commune, ſix jours, ci 6

Les autres vérifications dont il eſt chargé, exigeront un temps conſidérable, s'il vouloit ſeulement feuilleter les regiſtres ſoumis à ſa ſurveillance. Suppoſons qu'il ne s'appeſantira ſur aucune de ces vérifications: elles entraîneront au moins la perte d'un jour, ci 1

33 ours.

De l'autre part	33 jours.
La dreſſe de l'état des contribuables en retard, qui devra être formée à diverſes échéances, exigera au moins un jour pour chaque commune, ci	1
Le réglement des frais de contrainte un jour, ci	1
L'état à former des ordonnances de décharge, la tenue du ſommier de ſes opérations, dont il rendra compte chaque mois, les tournées & vérifications, la correſpondance à ſuivre tant avec les Corps adminiſtratifs qu'avec les inſpecteurs, &c., toutes ces différentes occupations exigeront au moins trois jours dans chaque commune, ci	3
Total par commune	38 jours.
Et pour ſoixante	2,280

L'année étant compoſée de trois cents vingt-neuf jours, non compris les décadis, qui ſont jours de repos, en déduiſant quelques jours qui peuvent être perdus pour différentes cauſes, ou pour raiſon des faiſons, il s'enſuivroit qu'un contrôleur ne termineroit ſes opérations dans ſon arrondiſſement, que dans ſept ans; & en portant le nombre de ces employés à ſept pour chaque arrondiſſement, vous n'obtiendriez pas la célérité néceſſaire, puiſque le temps de chaque employé ſeroit entiérement rempli pour une année.

Les détails minutieux, dans leſquels je ſuis entré, vous font ſentir l'inſuffiſance des premiers prépoſés : les autres employés ſe trouvent auſſi dans une inſuffiſance rélative; il ſeroit facile de vous en convaincre.

Le projet eſt donc captieux, puiſque une fois l'établiſſe-

ment formé, il exigera une augmentation considérable d'employés qui deviendront indispensables, si l'on ne veut pas que l'édifice croule.

Les articles d'économie peuvent presque tous être combattus ; d'abord par l'augmentation des employés elle s'est déja évanouie : malgre ces nouvelles créations, il ne s'ensuivra pas qu'une réclamation ne donne plus lieu à aucuns frais ; la marche tortueuse & lente qui s'établira, exigera au contraire plus de soins, de démarches & de déplacemens. Les administrations municipales & les administrations centrales ne pourront pas réduire le nombre de leurs commis ; & l'établissement proposé en dernière analyse est un surcroît de dépenses à la charge du peuple. Il est donc constant que le projet ne présente aucune économie, ne peut s'exécuter avec célérité, & n'atteint point par conséquent le but que vous vous proposez, & vers lequel doivent tendre tous nos efforts.

Dans les divers calculs que je vous ai présentés, j'ai supposé l'employé en état de remplir à l'instant l'exercice de ses fonctions ; & l'expérience a démontré le contraire. Quelle a été l'utilité des vérificateurs des patentes ? L'ignorance de la très-grande majorité d'entre eux, je l'ai déja dit, n'a fait qu'entraver la marche des opérations.

Les différens changemens qui ont été successivement adoptés, tant dans les administrations que dans les finances, ont contribué à la ruine publique. Ce ne sera jamais en créant des places que le même instant voit supprimer, que vous parviendrez à obtenir les véritables hommes dont vous avez besoin.

N'attribuons qu'aux malheureux événemens qui ont souillé notre révolution, l'éloignement que la plupart des citoyens ont aujoud'hui pour les fonctions publiques ; faisons renaître la confiance par des loix sages, qui ne se ressentent point

de la verſatilité qui a trop ſouvent dicté nos déciſions. Alors tous les gens de bien ſe réuniront à nous ; ils partageront notre amour & notre zèle pour l'intérêt commun de la République.

Rappelez-vous les premières époques de la révolution; voyez avec quel empreſſement les gens inſtruits & déſintéreſſés obéiſſoient à la voix du peuple qui leur confioit leurs intérêts. Alors les contributions furent promptement établies & acquittées.

Mais l'ignorance & la ſcélérateſſe s'étant emparées des places, & les choix du peuple méconnus, le véritable civiſme fut calomnié, perſécuté; les adminiſtrations renverſées: & de-là eſt réſulté le déſordre affreux qui s'eſt introduit dans toutes les parties de l'adminiſtration; déſordre dont beaucoup ont profité.

Pour accélérer les travaux des contributions, je ne vous propoſerai pas de nouveaux établiſſemens; je reviendrai aux anciens erremens. Une loi de réglement ſuffira pour donner l'activité aux opérations.

Aſſurez aux greffiers des communes une exiſtence convenable; que l'incapacité ou la prévarication ſoient les ſeuls motifs de leur deſtitution.

Déterminez par une loi les fonctions que vous leur attribuerez; elles conſiſteront à préparer toutes les opérations relatives aux contributions directes, & à leur répartition: ils ſeront auſſi chargés de la rédaction des rôles, & de ſeconder l'adminiſtration municipale dans les opérations qui leur ſont confiées par les loix.

Le greffier, en acceptant ſa nomination, fera ſa ſoumiſſion de remplir exactement ſes devoirs. En cas de retard

ou de négligence, il ſera expoſé, pour les travaux relatifs aux contributions, à recevoir chez lui, & à ſes frais, un garniſaire, juſqu'à ce qu'il aura ſatisfait à ſes obligations. Il ne pourra donner ſa démiſſion que les rôles n'aient été rédigés. Au cas que l'adminiſtration centrale ſoit informée que ſa négligence eſt affectée, elle pourra charger un ou pluſieurs commiſſaires de continuer les travaux : leurs ſalaires ſeront à ſa charge.

Le traitement à lui accorder ſera réglé par l'adminiſtration centrale, pour toutes les municipalités de ſon arrondiſſement, & ſupporté par les charges locales.

Ces premières opérarions qui ſont les plus eſſentielles, étant ainſi diviſées, obtiendront la célérité convenable ; les frais ſeront relatifs & peu conſéquens. Jetez un regard ſur le paſſé, & voyez avec quelle rapidité les rôles ſe rédigeoient ; & cependant des milliers de communes n'accordoient que dix francs par an, de gages à leurs ſecrétaires. En 1791, lorſque les hommes inſtruits occupoient ces places, malgré l'immenſité du travail qu'exigeoit un nouveau mode de répartition, il fut perfectionné aſſez promptement partout où on le voulut.

Croyez qu'il eſt encore des hommes animés du deſir de faire le bien : aſſurez-leur un ſort, & qu'ils ne dépendent plus du caprice ; qu'ils ne puiſſent être deſtitués que pour prévarication. La reſponſabilité dont ils ſeront chargés, & qui ne ſera plus un vain nom, leur fera prendre les précautions convenables pour terminer, dans un temps limité, leur travail.

Les rôles dreſſés ſeront rendus exécutoires par les adminiſtrations de canton, & remis au receveur dont je parlerai bientôt. Les adminiſtrations de canton rendront compte au département des rôles qu'elles auront rendus exécutoires. Le

commiſſaire du Directoire exécutif tiendra la main à l'exécution de ces divers travaux.

L'adminiſtration centrale du département reſtera chargée de répartir les contributions entre les communes, de leur adreſſer les mandemens, & de ſurveiller l'expédition de toutes les opérations.

La levée des contributions ſera miſe au rabais, & adjugée au moins-diſant, ainſi qu'il en a été uſé par le paſſé.

Le mode de recouvrement & de comptabilité des impôts directs auroit dû, depuis long-temps, fixer l'attention du Corps légiſlatif. Il ne ſuffit pas d'établir des contributions, il faut en aſſurer le paiement, & le faire par les moyens les plus ſimples & les moins onéreux au tréſor public.

Juſqu'à préſent cet objet a été totalement négligé, & la comptabilité s'eſt embrouillée au point que la plupart des receveurs ſont dans l'impoſſibilité de rendre leurs comptes autrement que de clerc à-maître : cela eſt ſi vrai, que les différentes vérifications des caiſſes n'ont produit aucun effet, & que les receveurs, certains que perſonne ne pouvoit voir à travers l'obſcurité que préſente la comptabilité, ont ſubi cet examen ſans crainte. Et cependant il eſt démontré que la hauſſe des mandats n'a eu pour cauſe que le vuide des caiſſes; d'où il faudroit encore conclure que la difficulté & l'immenſité des comptes & calculs à faire pour arriver à cette vérification, ont déterminé les commiſſaires, chargés de cet examen, à s'en rapporter à l'aſſertion des receveurs. Il eſt temps de jeter un regard ſévère ſur ce brigandage ſcandaleux; & ſi vous ne pouvez encore réparer les maux qui ont été faits, vous devez au moins en prévenir de nouveaux.

La forme de comptabilité actuelle eſt tortueuſe, & n'a

point cette activité néceſſaire propre à aſſurer le ſervice, & à ramener le crédit.

Il eſt des vérités qu'il ne faut pas craindre de publier. Les ordonnances du gouvernement éprouvent ſur la place des pertes énormes; ces pertes retombent ſur l'état: & pourquoi les choſes ſont-elles ainſi? Parce que les recouvremens ſont lents & inſuffiſans pour les beſoins journaliers; que les receveurs, les payeurs, & une foule de faiſeurs d'affaires, s'accordent enſemble, & combinent cette perte, à laquelle le fourniſſeur ne peut ſe ſouſtraire, à cauſe du beſoin preſſant qu'il a de continuer ſes ſervices; mais préparé d'avance, il traite à des prix relatifs. Un tel ordre de choſes ne peut ſubſiſter long-temps ſans entraîner la ruine totale de nos finances.

Le tréſor public n'eſt alimenté dans ce moment que par le produit du timbre & de l'enregiſtrement, & l'activité des verſemens n'eſt due qu'à l'ordre qui règne dans cette partie.

La vente des domaines nationaux va rendre inutile la majeure partie des receveurs; déja leurs occupations ſont beaucoup diminuées, & les receveurs d'enregiſtrement, dans certains cantons, ſont peu occupés.

C'eſt à cette partie bien organiſée que je propoſe de réunir le recouvrement des contributions.

Si vous conſidérez que chaque receveur n'a dans ſon arrondiſſement qu'environ trente communes, vous verrez que ce recouvrement n'exigera pas un grand travail, & la recette ainſi diviſée en ſera plus active & mieux ſurveillée.

Les inſpecteurs dans leurs tournées, font le recouvrement

des contributions directes en même-temps que celui du produit des domaines nationaux & de l'enregistrement ; il est versé entre les mains du receveur, & les bordereaux de recette remis au directeur des domaines, qui les transmet à l'administration centrale du département, & à celle des domaines, qui en fait connoître les résultats au ministre des finances.

En adoptant cette mesure, non-seulement vous évitez la formation de nouveaux emplois, mais vous pouvez de suite supprimer les receveurs des ci-devant districts dans les lieux où ils sont conservés comme préposés du receveur du département. Vous ferez vérifier leurs caisses, & en rendant, à la comptalité, l'ordre & l'activité, qui seules peuvent ramener la confiance, vous procurerez une économie réelle par la suppression d'emplois lucratifs, & par-là onéreux au peuple. Le ministre des finances, mieux & plutôt instruit de l'état des recouvremens, autorisera alors les receveurs des départemens où la dépense n'égale pas la recette, à effectuer leurs versemens au moyen de lettres-de change ; & vous donnerez une nouvelle vie au commerce, qui se ressent, dans ce moment plus que jamais, de l'absence de cette circulation rapide. Vous ferez à même d'effectuer le projet présenté depuis si long-temps, de supprimer les payeurs des départemens, dont les fonctions doivent être réunies à celles des receveurs.

Il me reste à parler du mode à adopter pour accélérer le recouvrement de l'impôt sur le contribuable.

La forme des porteurs de contraintes ne produit aucun effet, & elle est très-dispendieuse ; elle oblige d'ailleurs à des écritures qui prennent du temps : il est donc essentiel de trouver un autre moyen prompt d'activer la rentrée des contributions.

Les garnisaires ont, de tous les temps, inspiré une crainte

ſalutaire ; & l'expérience a prouvé que leur arrivée dans une commune ſuffiſoit preſque toujours pour activer le redevable chez le percepteur. Il faut rétablir cette meſure, qui vous mettra d'ailleurs à même d'adoucir le ſort des ſoldats vétérans qu'on pourra y employer, & auxquels vous accorderez un ſurcroît de taxe peu onéreux pour les redevables. Les ordres de contrainte ſeront décernés par le receveur de l'arrondiſſement ſur les percepteurs des communes, & ceux-ci à leur tour pourront envoyer ce garniſaire chez les redevables juſqu'au paiement des ſommes par eux dues.

Repréſentans du peuple, ce n'eſt que par des innovations inutiles qu'on a entravé la rentrée des contributions. L'Aſſemblée conſtituante vouloit parvenir, en établiſſant la contribution foncière, à un cadaſtre général. Ignoroit-elle que dans toutes les provinces connues ſous le nom de pays d'état, il exiſtoit des cadaſtres ; que toutes les propriétés foncières y étoient compriſes ; qu'on avoit même eu la précaution, dans leurs confections, de faire un état ſéparé des terres nobles, pour qu'elles contribuaſſent aux charges locales ? Il eût ſuffi alors d'étendre cette meſure aux pays d'élection, & bientôt on eût eu un ouvrage parfait. Tout eſt encore dans la confuſion, & je vous invite à vous occuper de remettre l'ordre dans cette partie, par des meſures ſimples & peu diſpendieuſes.

Je me réſume. J'ai établi que le projet de la commiſſion étoit inſuffiſant, & que ſon adoption ne tendroit qu'à retarder la levée des contributions.

J'ai propoſé de charger les greffiers, dans chaque commune, de la confection des rôles, & des changemens à faire aux matrices dans un délai déterminé, & ſous leur reſponſabilité ; de leur aſſurer leurs places & un ſalaire convenable qui les y attacheroit, & garantiroit l'exécution des opérations qui leur ſeroient confiées.

J'ai proposé d'adjuger la levée des contributions dans chaque commune au moins-disant.

J'ai proposé de charger les receveurs des domaines nationaux & de l'enregistrement, de faire la levée sur les collecteurs des fonds qui rentreroient en leurs mains, & de les verser entre celles des receveurs des départemens, dans les formes établies pour les recettes dont ils sont chargés dans ce moment.

J'ai proposé de substituer les garnisaires aux porteurs de contraintes : ce moyen est plus expéditif & moins dispendieux.

Les vues que je vous ai soumises, ne sont pas neuves ; je ne vous ai rappelé que des mesures établies depuis longtemps, & dont le changement n'a fait qu'augmenter notre embarras : on peut y revenir facilement & promptement.

Je demande la question préalable sur le projet présenté, & le renvoi de mes observations à la commission des finances.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Germinal, an 5.